

XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM  
PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

21 a 25 de maio de 2007

Belém - Pará - Brasil

---

GRANDES PROJETOS URBANOS: PANORAMA DA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

Pedro Novais (AUR/UFJF e ETTERN/IPPUR/UFRJ)

Fabricio Leal de Oliveira (ETTERN/IPPUR/UFRJ e PCRJ)

Glauco Bienenstein (TAR/UFF e ETTERN/IPPUR/UFRJ)

Fernanda Sánchez (TUR/UFF e ETTERN/IPPUR/UFRJ)

## **Grandes Projetos Urbanos: Panorama da Experiência Brasileira**

### **Resumo**

O trabalho trata da experiência brasileira com Grandes Projetos Urbanos, com o fim de refletir acerca de mudanças recentes nas formas de intervenção sobre o território. Discute-se o modo como os projetos são percebidos pela literatura que serviu de apoio para identificar suas principais características. Construiu-se, com base na revisão bibliográfica, um quadro de referência, a partir do qual foram estudados nove projetos de diferentes regiões do país. A estratégia da pesquisa foi a de análise multidimensional, pela qual sete categorias serviram de eixos para estudar e comparar os casos escolhidos. Os resultados, apresentados na conclusão, permitem uma visão panorâmica sobre as novas práticas, sobre o modo como os modelos são reinterpretados no território nacional e sobre seu significado no que diz respeito tanto à participação e controle social, quanto à definição dos objetivos nos processos de decisão de questões de interesse público.

## **Grandes Projetos Urbanos: Panorama da Experiência Brasileira<sup>i</sup>**

A prática do planejamento urbano e regional no Brasil tem sofrido significativas mudanças desde os anos 90 quando intensificou-se a difusão de modelos de análise e intervenção sobre o território vindos, sobretudo, da Europa. A profusão de idéias em circulação suscitou um considerável esforço de enfrentamento, intelectual e político, que se deteve tanto na compreensão das formas tomadas pelos processos de difusão (SÁNCHEZ, 2003), quanto dos sentidos a eles associados (ARANTES, VAINER *et al.*, 2000).

Em termos metodológicos, os estudos têm se concentrado em casos particulares, a partir dos quais são feitas generalizações sobre a reconfiguração das práticas de planejamento e gestão do território. O presente trabalho pretende contribuir com esses esforços, porém, a partir da análise, simultânea, de nove projetos (descritos no Quadro 2, adiante), que permitiram constituir um panorama sobre a experiência brasileira recente de planejamento urbano, conforme se apresenta nos Grandes Projetos Urbanos – GPUs.

O texto que se segue está organizado em 4 seções. Na primeira faz-se uma discussão conceitual sobre a emergência e a especificidade dos projetos urbanos contemporâneos. Essa discussão é escorada em análises de terceiros sobre as experiências com tais projetos nos Estados Unidos, Europa e América Latina. Na segunda seção, discute-se a estratégia metodológica adotada, de análise multidimensional, e a escolha dos casos estudados. Na terceira apresenta-se o estudo comparativo dos casos, segundo diferentes dimensões de análise. Na última seção, apresenta-se um balanço sobre a experiência brasileira com os GPUs, apontando-se para as implicações sociais e políticas dessas novas práticas de planejamento gestão do território.

### **A Discussão Teórica e sua Contribuição para o Estudo das Práticas**

A literatura publicada com o propósito de discutir e divulgar práticas, técnicas e modelos de planejamento urbano considerados emergentes e/ou apropriados para um mundo em mudanças tem recebido crescente atenção nos anos recentes. Manuais de gestão municipal, roteiros de planejamento estratégico de cidades e orientações para projetos urbanos propõem a promoção do crescimento econômico e da competitividade, assim como o envolvimento do setor privado, em substituição às práticas urbanísticas de domínio exclusivo do Estado. A

intervenção nas cidades por meio de grandes projetos urbanos<sup>ii</sup> passou a ganhar uma nova importância, podendo-se dizer que, nos anos 90, o Master Project tomou boa parte do espaço reservado ao Master Plan, que prevalecera na década anterior. Essa passagem do plano para o projeto é justamente do que trata boa parte da literatura contemporânea sobre o planejamento urbano.

As novas práticas e instrumentos desenvolvidos para o planejamento urbano têm ganhado espaço em virtude de fatores que vão além de sua instrumentalidade: recebem o apoio de instituições — sobretudo as internacionais — na forma de recursos financeiros ou de legislações e estudos que funcionam como uma chancela para as novas práticas. Porém, não é apenas pela mediação de organismos paraestatais que são definidas as referências para as ações de planejamento. Deve-se lembrar a atenção que a mídia tem dedicado aos empreendimentos urbanísticos, destinados ou desejosos de atingir a escala mundial, o surgimento de cursos e programas de pós-graduação e, ainda, a promoção de eventos. Mesmo a conferência HABITAT II (Istambul, 1996) teve como documento de referência uma espécie de cartilha para o novo planejamento urbano — posteriormente publicada sob o título *Local y Global* — com um capítulo dedicado a “*los grandes proyectos metropolitanos*” (BORJA e CASTELLS, 1997).

Embora não se possa desconhecer o apoio que têm recebido, também não é possível ignorar que as práticas do planejamento territorial são, de fato, sintonizadas com as representações dominantes a respeito da organização e da dinâmica sociais contemporâneas. Apresentam respostas às expectativas socialmente construídas na forma de intervenções pontuais e significativas sobre o espaço físico da cidade: toma-se como certo que essas intervenções serão capazes de incitar processos de desenvolvimento urbano, provendo soluções a um conjunto de problemas sociais e econômicos, culturais e ambientais com que se deparam as aglomerações urbanas.

Não se trata apenas de indicar práticas responsivas aos problemas sociais conforme predominantemente percebidos, isto é, como problemas de desenvolvimento econômico e de articulação com os fluxos de riqueza do mundo globalizado. Os GPUs são apresentados como formas de ação adaptadas para garantir a realização de empreendimentos num ambiente caracterizado pela complexidade e incerteza. Apóiam-se na referência a uma variedade de instrumentos de escrutínio e intervenção na realidade e supõem uma visão de cidade que vai além da abordagem formalista e da escala local.

### ***Aparentes divergências na literatura sobre os Grandes Projetos Urbanos***

O conceito de Grande Projeto Urbano é disputado. Para uns, trata-se de mais uma estratégia de dominação levada adiante no âmbito do planejamento e das intervenções sobre o território (MOULAERT, RODRÍGUEZ *et al.*, 2003). Para outros, uma forma para enfrentar a alienação que acompanha os processos recentes da expansão capitalista (BORJA e CASTELLS, 1997, ASCHER, 2001). Os posicionamentos da literatura com relação aos GPUs poderiam ser classificados em 2 grupos que se enfrentam (Quadro 1): os *apologistas*, que entendem os GPUs como práticas adequadas ao mundo contemporâneo, e os críticos, que põem o acento sobre seus efeitos perversos.

<b>Quadro 1: Diferentes Perspectivas sobre os Grandes Projetos Urbanos</b>	
<i>apologistas</i>	<i>Críticos</i>
Desenvolvidos em redes sociais baseadas em confiança mútua e dependentes de mecanismos de negociação e coordenação, para acomodarem diferentes interesses.	O poder de decisão sobre os GPUs é detido por atores de uma região específica do espaço social, o que os configura como elitistas e autoritários.
Baseados numa representação do espaço contemporâneo em termos de globalização e competição: decisões são tomadas em referência a escalas que ultrapassam a comunidade e o entorno imediato do projeto.	Os GPUs subordinam o local aos interesses globais.
Dependentes de uma formulação da questão urbana em torno da idéia de crise e reestruturação econômica, pelo que são voltados para a atração de investimentos e a garantia do desenvolvimento.	A ênfase na dimensão econômica desconsidera os interesses das comunidades locais (valor de uso), abre espaço para a realização dos interesses de grupos (valor de troca) dominantes e contribui para acentuar as diferenças sociais.
Pragmáticos: fundados numa leitura da realidade que recorre a formas flexíveis de tomada de decisão e ação, próprias para readaptar o projeto às circunstâncias emergentes ao longo do tempo de sua implantação.	Conservadores: desconsideram ou mesmo restringem a possibilidade de transformação social.
Baseados na premissa que irão gerar impactos positivos a difundir-se pelo espaço físico (reestruturação urbana e melhoria das condições locais de vida) e social (distribuição da riqueza socialmente produzida).	A premissa de que são benéficos para o conjunto da sociedade é tida como infundada pois os GPUs resultam em impactos negativos, sobretudo por contribuir para o acirramento da exclusão sócio-territorial.
Dedicados às intervenções físicas, tratadas como meios para a realização de estratégias de desenvolvimento.	Referidos ao estrangeiro, sem adequada inserção, também retiram o foco de políticas sociais distributivas, extensivas a toda a cidade.
Desenvolvidos com soluções sofisticadas, afinados com as tecnologias mais avançadas no mundo da globalização e apoiados em múltiplas competências e saberes.	Ao adotar tecnologias exógenas, inacessíveis para o cidadão comum e para a maior parte das empresas locais, os GPUs reproduzem localmente, as diferenças do espaço global.

### ***Convergências na literatura a respeito do conceito de Grandes Projetos Urbanos***

Seja ela prescritiva ou descritiva, de louvor ou de censura, a produção literária sobre os GPUs, indica que estão a se consolidar novas práticas de decisão e intervenção na cidade. De fato, o embate entre os apologistas e seus críticos, se por um lado evidencia a falta de consenso em torno a uma idéia e, assim, dos limites das formulações propostas, por outro, ao expressar

divergências em torno de pontos comuns, contribui para evidenciar tendências no planejamento urbano contemporâneo.

Se a história recente do urbanismo e do planejamento urbano no Brasil revela que a cidade foi tratada como lugar da produção de desigualdades sociais (VAINER, 2000; RIBEIRO, 2001), a emergência dos Projetos Urbanos contemporâneos — que acompanha o surgimento dos discursos sobre a atração de capitais como forma de garantir e sustentar o desenvolvimento local —, indica uma perspectiva diferente quanto ao papel da cidade e à formulação da problemática urbana. A mudança resulta da ampliação da escala geográfica tomada por referência nas decisões sobre as políticas para os territórios e vale-se da asserção de um contexto de novas transformações sobre o tecido urbano, sujeito ao processo de formação de um espaço globalizado que articula os lugares pela disposição extensiva de infra-estruturas de transporte e comunicação.

Tomar a escala global por referência implica o reconhecimento de um número crescente de atores em operação e da dificuldade para atingir decisões aceitáveis num ambiente onde intensificou-se a complexidade. Supõe, assim, o recurso a múltiplas competências e técnicas, inclusive de coordenação e negociação de conflitos e interesses entre os atores participantes.

A ampliação da escala espacial resulta, portanto, na incorporação de uma escala temporal na decisão: os GPUs supõem o reconhecimento de que sua implantação não está totalmente determinada (PORTAS, 2003). Trata-se, segundo ASCHER (2001), de um processo aberto, com retro-alimentações e abordagens iterativas, pelo qual o projeto está sujeito a freqüentes readaptações, exigidas por circunstâncias cambiantes e pela dinâmica de interação entre os atores envolvidos.

Os conceitos e representações associados aos GPUs e, por decorrência, ao urbanismo e planejamento urbano contemporâneos, constituem evidências de uma mudança de mentalidade no que diz respeito à cidade, que tem sido palco de experimentações pretensiosas, evidências da dominância de uma mesma resposta a uma problematização igualmente dominante da questão urbana: o ajustamento do espaço industrial às determinações do terciário avançado e seu reposicionamento na nova geografia da competição do mundo globalizado (BORJA e CASTELLS, 1997; LUNGO, 2004; MOULAERT, RODRÍGUEZ *et al.*, 2003).

A literatura sobre o tema foi tratada como um aparato perceptivo que permitiu recuperar algumas das principais características da idéia de GPU. Verificaram-se *novos princípios e postulados*, fundados na representação econômica do espaço globalizado e identificados com a leitura neoliberal do mundo contemporâneo e suas premissas sobre o mercado, a sociedade e

o papel e tamanho do Estado; *novos objetivos*, relacionados à intenção de articular espaços locais aos fluxos globais de riqueza; e *novas estratégias e meios para a ação*, voltadas para reunir atores públicos e privados para ganhar efeitos de sinergia e reduzir riscos individuais, o que quase sempre requer técnicas de coordenação e negociação de conflitos e novos desenhos institucionais, bem como estratégias de marketing e artefatos de efeito simbólico, que funcionam como catalisadores, a partir dos quais o ator coletivo pode se constituir.

Os elementos encontrados permitem caracterizar os GPUs como evidências de mudanças nas formas de ação do Estado sobre o território. Nesse sentido, com ressalvas à tentativa de identificá-los como panacéia para a questão urbana, em sua formulação dominante, poderíamos avançar a proposição que os GPUs são formas complexas de articulação entre atores privados e públicos referidas ao território, acionadas a fim de superar os constrangimentos sobre a ação do Estado e garantir o envolvimento do setor privado. São justificados com base em uma representação do mundo contemporâneo que privilegia as articulações com a escala global e têm por estratégia potencializar recursos para desencadear processos de desenvolvimento econômico e promover efeitos de reestruturação no espaço urbano, apropriáveis pelos diversos atores envolvidos. No processo de sua formulação e implantação, os GPUs desencadeiam rupturas sobre os espaços físico e social, em suas múltiplas dimensões, e contribuem para a consolidação de mudanças na dinâmica sócio-espacial, caracterizada por reconfigurações escalares, e efeitos de desenvolvimento desigual na escala local.

## **Metodologia**

As características gerais pelas quais são descritos ou contestados na literatura sugerem que os GPUs operam, simultaneamente, numa multiplicidade de dimensões do mundo social. Dado que expressam ou propõem respostas à dinâmica sócio-espacial contemporânea, é possível argumentar que seria um reducionismo considerar os GPUs sob uma única óptica, seja ela econômica, social ou política: para contribuir com a reconstrução intelectual do todo complexo, a operação de análise, que implica o desmancho do objeto concreto, deve ocorrer como um momento — e não como o fim — do processo de conhecimento (LEFEBVRE, 1995, p.119-120). Refutada a análise unidimensional, que frustraria a intenção de penetrar no real, consolidou-se a principal estratégia do trabalho empreendido: o estudo das práticas sob diferentes e simultâneas dimensões, como forma de compreender os fluxos de eventos e ações

que constituem os processos simbólicos, políticos e econômicos a conformar as recentes intervenções sobre o território.

Assim, como ponto de partida para o estudo dos casos, foram indicadas sete dimensões — política, institucional, simbólica, arquitetônico-urbanística, fundiária, sócio ambiental, econômico-financeira<sup>iii</sup> —, que permitiram articular e comparar, com mais precisão, as diferentes experiências analisadas: o método comparativo depende de que se encontre o maior número possível de pontos de contato entre os elementos a serem cotejados.

#### ***Estudos de caso***<sup>iv</sup>

Foram selecionados nove casos para estudo, dos quais cinco foram objeto de exame aprofundado, enquanto os outros quatro, tratados mais ligeiramente, contribuíram para ampliar o quadro sob análise e complementar o panorama da experiência brasileira com GPUs.

A escolha dos casos estudados em profundidade foi feita quando do início da pesquisa, com base nas informações então disponíveis, fornecidas pelos pesquisadores envolvidos. A escolha girou em torno das especificidades conhecidas de cada projeto, da temática ou objetivos envolvidos e do contexto de sua adoção. Assim, dada a expressão das políticas de reabilitação de áreas centrais no Brasil, optou-se pelo estudo de caso do Pelourinho, com longa história de implementação e múltiplos aspectos a serem investigados com relação à promoção de uma ruptura com as formas pretéritas de apropriação social do espaço. A escolha da Operação Urbana Faria Lima se justificou pela forte influência que as experiências paulistas do gênero exerceram no resto do país, inclusive por servirem de referência para a inserção da operação urbana no rol de instrumentos de promoção do desenvolvimento urbano do Estatuto da Cidade. Contou também seu tempo de implementação e o fato de ocorrer na cidade teoricamente mais bem preparada do ponto de vista institucional para considerar conjuntos complexos de dados na informação dos processos de decisão.

O Rio de Janeiro foi escolhido não apenas por sediar a coordenação da pesquisa, mas também em função da atuação de administrações municipais que desde 1993 têm se destacado na implementação de políticas urbanas associadas à gestão empresarial das cidades e às intervenções por grandes projetos de forte conteúdo simbólico, dentre os quais destacaram-se, recentemente, as obras relacionadas com os Jogos Pan-americanos de 2007, que implicaram articulação entre diferentes esferas de governo e que têm tido significativo impacto em sua implementação. Finalmente, como o trabalho busca estabelecer diálogo com pesquisas estrangeiras sobre os GPUs, era preciso que Curitiba, a cidade brasileira com maior expressão



internacional no campo do planejamento urbano, fosse investigada no que diz respeito às intervenções recentes sobre o planejamento por projetos. Os projetos escolhidos para estudo em Curitiba foram o Museu Oscar Niemeyer e o Eixo Metropolitano.

Para complementar o painel sobre a experiência brasileira, foi feita uma pesquisa tipo *survey*, mais abrangente, porém menos aprofundada, apoiada em dados secundários<sup>v</sup> e algumas visitas a campo. Os projetos selecionados deveriam espelhar, em alguma medida, a diversidade regional brasileira, de modo que, em termos de distribuição geográfica, o *survey* cobriu também regiões onde o avanço da ocupação urbana é objeto de dinâmicas muito diferentes das observadas nas áreas tratadas nos estudos de caso aprofundados. A exposição na mídia, ou seja, a visibilidade do projeto, foi, nesse sentido, considerada fundamental para a escolha dos casos, alguns não tratados por estudos acadêmicos ou fora do campo da experiência pessoal dos pesquisadores.

Considerou-se importante relatar experiências em curso e selecionar projetos que fossem representativos de diferentes modalidades de operação, tanto no que diz respeito ao seu programa quanto aos seus propósitos, de modo a ampliar o espectro de objetivos ou tipos de projetos tratados nos estudos de caso principais. O volume do investimento e o tamanho da área necessária para implantação do projeto também foram critérios na seleção de casos, uma vez que poderiam indicar a complexidade de sua construção ou operação ou sua importância política, revelada na priorização de recursos para sua implementação<sup>vi</sup>. O Quadro 2 apresenta os projetos estudados na pesquisa<sup>vii</sup>:

<b>Quadro 2: Grandes Projetos Urbanos no Brasil: casos considerados</b>		
<i>Projeto</i>	<i>Local</i>	<i>Descrição</i>
<b>Casos Principais</b>		
Operação Urbana Faria Lima	São Paulo-SP SUDESTE	Parceira público-privada envolvendo a extensão de novo centro de comércio e serviços e incentivos para a construção de grandes empreendimentos imobiliários.
Jogos Pan-Americanos Rio 2007	Rio de Janeiro-RJ SUDESTE	Grande conjunto de intervenções relacionadas com os Jogos Pan-Americanos de 2007, onde se destacam dois grandes projetos: a Vila Olímpica e o Estádio João Havelange (“Engenhão”).
Recuperação do Centro Histórico de Salvador	Salvador-BA NORDESTE	Recuperação de um perímetro incluído no Centro Histórico de Salvador.
Museu Oscar Niemeyer	Curitiba-PR SUL	Construção de Museu de Arte Contemporânea projetado pelo arquiteto Oscar Niemeyer.
Eixo Metropolitano		Reurbanização do trecho intra-urbano da BR-116, que corta longitudinalmente o município de Curitiba.

<b>Casos incluídos no Survey</b>		
Ver-o-Peso	Belém – PA NORTE	Reabilitação pela Prefeitura de um dos maiores mercados da América Latina, formado por um conjunto de edificações de interesse histórico e áreas destinadas a mercado de peixe e feira livre na Baía de Guajará. A análise do Ver-o-Peso abrangeu também uma leitura dos demais projetos da Prefeitura de Belém – em especial o Projeto Ver-o-Rio – e, também, o contraponto oferecido pelos projetos do Governo do Estado do Pará – em especial o projeto Estação das Docas.
Projeto Orla	Palmas-TO NORTE	Grande empreendimento imobiliário envolvendo a venda de milhares de lotes públicos para habitação, comércio e serviços. O Projeto é gerido por meio de uma parceria público-privada entre Governo do Estado e empresas do ramo da construção civil com o objetivo de promover a ocupação dos espaços entre o Lago da Usina Hidrelétrica do Lajeado e o núcleo urbano de Palmas.
Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura	Fortaleza-CE NORDESTE	Complexo formado por edificações interligadas por passarelas, situado entre o velho cais da Praia de Iracema e o centro antigo de Fortaleza. Construído pelo Governo do Estado, abriga salas de exposição, oficinas de arte, café, loja, salas de aula, planetário, auditório, anfiteatro, salas de teatro e cinema e o Museu de Arte Contemporânea do Ceará.
Caminho Niemeyer	Niterói-RJ SUDESTE	Conjunto urbano-arquitetônico próximo à Estação das Barcas Rio-Niterói, constituído por edificações e espaços projetados pelo Arquiteto Oscar Niemeyer. O conjunto inclui área para culto religioso, praça com estacionamento subterrâneo, nova estação das barcas com terminal intermodal, exposição do arquivo histórico e iconográfico da cidade, teatro, Museu BR do Cinema Brasileiro, com salas de exibição e auditório e o Museu de Arte Contemporânea — MAC. Projeto da Prefeitura de Niterói.

### **Estudo comparativo: o que se pode aprender com a experiência brasileira?**

Os resultados dos estudos de caso de Curitiba, São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador, complementados com as observações realizadas pelo *survey* em Palmas, Niterói, Belém e Fortaleza, permitem que sejam avançadas algumas conclusões sobre a experiência de implementação e gestão de grandes projetos urbanos no Brasil. Embora nem sempre tenha sido possível abranger, em cada caso, todas as dimensões de análise com a profundidade desejada — seja pela falta de informações confiáveis, seja pela inadequação de uma dimensão em particular com um projeto específico —, os relatos sobre os processos de gestão, impactos e instrumentos utilizados eventualmente se complementam e se encaixam em um quadro geral que, embora com grande diversidade interna, refere-se a práticas sociais e especificidades brasileiras — e, em alguns aspectos, a condições gerais que permitiriam sua comparação com projetos de outras regiões do mundo —, ao ponto de permitir a construção de uma série de considerações e recomendações não apenas sobre a avaliação de grandes projetos urbanos, mas também sobre a sua gestão.

### ***Dimensão Política***

Todos os projetos analisados são tratados como peças do jogo político dos municípios e/ou estados onde se implementam e quase sempre estão associados à imagem de uma gestão (ou de um grupo político) específica. Alguns se tornaram pontos centrais da disputa política entre níveis de governo estaduais e municipais, como é o caso do Ver-o-Peso (Reabilitação do Complexo do Mercado Ver-o-Peso) e do Pelourinho (Programa de Reabilitação do Centro Histórico de Salvador). Outros foram importantes para disputas horizontais, como é o caso do Caminho Niemeyer e do Dragão do Mar (Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura), onde representaram marcos da ascensão de um determinado grupo político.

Nos casos da OU Faria Lima, do Pan 2007 (Jogos Pan-Americanos Rio 2007), do Projeto Orla e do Caminho Niemeyer, os projetos representam momentos de afirmação da importância da articulação de capitais privados com a administração pública no processo de desenvolvimento urbano. O Projeto Orla remete para uma articulação transescalar que envolve não apenas poderes locais e o Governo do Estado, mas também outros interesses de expressão regional: o Município de Palmas parece pequeno diante da ambição do projeto. Além do Eixo Metropolitano de Curitiba — com suas evidentes conexões regionais —, apenas o Pan 2007 projeta, com clareza, um espaço de influência e articulação mais amplo do que o Município e que se articula com o engajamento do Prefeito César Maia na política nacional, onde é um dos principais expoentes do Partido da Frente Liberal.

Os grandes projetos analisados mostraram-se quase sempre impermeáveis a interferências de fora do grupo dos seus financiadores. Com exceção do caso do Mercado Ver-o-Peso, os gestores públicos responsáveis pela implementação dos projetos estudados se mostraram arredios à participação da população e mais próximos dos potenciais “parceiros” privados. Nos poucos casos onde há citação sobre grupos ou movimentos sociais organizados em torno da resistência ao projeto (Pan 2007, OU Faria Lima e Pelourinho), os resultados foram bastante diferentes. Enquanto no Rio, apesar do barulho, o projeto segue por enquanto inalterado<sup>viii</sup>, em São Paulo os moradores e proprietários, embora tenham fracassado nas suas tentativas de bloquear a operação urbana, conseguiram influenciar e alterar pelo menos em parte o partido urbanístico inicial. Já em Salvador, recentemente se conseguiu que os projetos de reabilitação em curso incluíssem em pauta a permanência da população residente.

### ***Dimensão Institucional***

As dimensões institucional e simbólica possivelmente concentram os maiores sinais de ruptura com práticas anteriores. Contudo, apesar das novidades e mudanças na relação entre o

poder público e os poderes privados, dos novos instrumentos urbanísticos e dos novos arranjos institucionais, ainda é o Estado o principal motor e fiador de todos os processos, evidentemente em articulação com os setores da sociedade que lhe dão suporte. Com a exceção do Ver-o-Peso, a regra é a centralização da decisão no executivo (estadual ou municipal) e a ausência de participação popular ou de controle social.

Nos casos do Caminho Niemeyer e do Projeto Orla, a gerência direta dos processos cabe a empresários associados ao poder público mas, nos outros casos, embora possa ser grande — ou mesmo decisiva — a participação privada, o controle permanece com o poder público. Dos casos investigados, apenas o Caminho Niemeyer, o Pan 2007 e a OU Faria Lima buscavam de forma mais agressiva — por meios totalmente distintos — recursos da iniciativa privada para viabilização dos projetos. Enquanto o primeiro cedia a gerência dos processos diretamente para empresários do ramo imobiliário, os dois últimos concentravam investimentos nas áreas de interesse do capital imobiliário local com o fim de buscar concretizar seus objetivos. Nos demais casos, apesar da participação privada na gestão — com maior ou menor intensidade — os recursos são praticamente todos públicos, podendo haver a contratação de empréstimos junto a órgãos internacionais.

A maior repercussão no entorno e na reprodução da espacialidade urbana geralmente exige alterações da legislação urbanística, principalmente no que se refere à ampliação de índices construtivos ou flexibilização de restrições de uso e ocupação do solo — como é o caso da OU Faria Lima (SP), do Eixo Metropolitano (PR), da Vila Olímpica (RJ) e do Estádio João Havelange (RJ). Em outros casos, os dispositivos legais necessários são aqueles que conferem maior autonomia para a condução dos processos — mesmo quando o controle é entregue à iniciativa privada mas os recursos são públicos, mostrando que não há necessariamente proporcionalidade entre a privatização da gestão e os recursos privados envolvidos.

### ***Dimensão Simbólica***

Em sua maioria, os projetos analisados são justificados com base numa perspectiva que atenta para uma situação de crise e que, por conseguinte, supõe estratégias de superação. Os discursos acionados geralmente descrevem a consolidação de um contexto político-econômico caracterizado pelas noções de globalização, incerteza e competição entre lugares. O olhar para esses processos, contudo, é sempre otimista, centrado no aproveitamento das oportunidades do mundo globalizado. Diante desse quadro algumas respostas se repetem, como a necessidade de incentivo ao desenvolvimento de atividades terciárias voltadas para um

público de certo poder aquisitivo (eventualmente estrangeiro), como forma de garantir a inserção competitiva na economia globalizada e, assim, escapar da crise.

Em todos os projetos, foi por meio de representações sobre o devir social que se podia justificar obras de grande porte muitas vezes dissociadas das realidades locais, ou melhor, das necessidades imediatas, conforme percebidas pelos grupos sociais em pior condição econômica. Em contraste com os demais, somente o projeto do Ver-o-Peso tinha como justificativa original recuperar um elemento referido à cultura popular amazônica.

Pode-se também afirmar que as diferenças ideológicas não significam necessariamente diferenças nas práticas urbanísticas, como evidenciam as ações dos governos estaduais e municipais nos casos de Fortaleza e Belém, que indicam o uso do simbólico e do marketing urbano como estratégia de afirmação política e de recuperação econômica.

Mesmo consideradas as substanciais diferenças na condução dos processos e na concepção dos projetos pelos governos municipal e estadual, no caso de Belém, há elementos claros de convergência na promoção da intervenção urbana: os projetos têm igual objetivo de produção de efeitos políticos pela ação sobre o território, fazem, simultaneamente, a opção pela área ao longo do rio e compartilham a bandeira da *“devolução do acesso à orla e ao centro de Belém”*. Já no caso de Fortaleza, é possível afirmar que as diferenças nas práticas não significam necessariamente divergências ideológicas, mas apenas diferenças nas táticas. Assim, foi verificado que, por privilegiar o investimento industrial, alternativa então considerada viável para a inserção competitiva do estado, o governador Tasso Jereissati paralisou por alguns anos a obra do Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura, considerado pelo seu antecessor e correligionário como estratégia para desenvolvimento da economia da informação. O mesmo pode ser dito em relação às mudanças sofridas no Pelourinho, em Salvador: a questão habitacional, que havia sido preterida durante a formulação do programa de recuperação da área, que priorizava as atividades terciárias, voltaria a ser considerada recentemente, como resposta às exigências das agências financiadoras, mais sensíveis, neste caso, às demandas e pressões das comunidades locais.

Por último, deve-se assinalar que a ordem de justificação dos projetos e as críticas que estes recebem são, em última instância, confrontadas pela forma como a sociedade os incorpora em suas práticas. No caso de Fortaleza, é evidente que nem a justificativa de inserção competitiva na economia da informação nem a crítica construída em torno da idéia de uma obra desconectada das demandas de grupos mais carentes fazem qualquer sentido, se verificado o intenso uso do equipamento por grupos de diferentes posições sociais. Desse modo, os GPUs

se apresentam sempre como uma pletora de possibilidades, cuja significação será dada, efetivamente, pela forma como a sociedade e seus diversos grupos sociais deles se apropriam. Nesse processo de atribuição de significados positivos aos GPUs, sobretudo durante a fase de concepção e antes de sua entrada em operação, há de se reconhecer, em primeiro lugar, o importante papel das referências a projetos em lugares distantes. A distância funciona como um filtro que permite recuperar e ressaltar os aspectos positivos dessas experiências e transformar profissionais liberais e pensadores muitas vezes medíocres em *experts* e intelectuais do ‘primeiro mundo’. Além disso, vale lembrar que a apresentação ao público de muitos desses projetos é acompanhada de outras iniciativas que servem como efeito de demonstração de administrações públicas holísticas — isto é, atentas para a importância do empreendedorismo econômico e da atenção às necessidades sociais imediatas e não satisfeitas — e que promovem ações compensatórias em áreas como habitação social e saneamento ambiental.

### ***Dimensão Arquitetônico-Urbanística***

A imagem arquitetônica é questão forte nos projetos analisados. As referências a obras de impacto são muitas — Barcelona, Les Halles, La Villette, etc. — e os projetos analisados, de um modo geral, tendem a perseguir uma imagem de inovação, implicando, muito freqüentemente, referências arquitetônicas e urbanísticas arrojadas ou a contratação de arquitetos de expressão (o nome de Oscar Niemeyer aparece nos projetos de Niterói e Curitiba). A referência à globalização e a ênfase na cultura e no turismo seria a principal justificativa para esses equipamentos de arquitetura sofisticada, muitas vezes descontextualizada das práticas edilícias e urbanas locais.

Quanto ao aspecto propriamente urbanístico, as práticas poderiam ser classificadas em dois grupos, com exceção do Projeto Orla, que, por suas grandes dimensões e recursos envolvidos, pretende uma grande reestruturação urbana. No primeiro grupo incluem-se as intervenções que, ao menos no discurso, indicam a vontade de articular, criar centralidades e/ou redefinir o espaço urbano como um todo. Destacam-se, especialmente, o Centro Dragão do Mar, o Eixo Metropolitano de Curitiba e a OU Faria Lima, entre outros GPUs. O segundo grupo compreende as intervenções pontuais sem relação com a cidade e o destaque é certamente o caso do Rio de Janeiro, que distribui equipamentos pela cidade sem uma visão global do espaço urbano ou a pretensão de reestruturá-lo com algum objetivo.

### ***Dimensão Fundiária***

Com exceção do Caminho Niemeyer — que parece ser mais um enclave com pequena relação com o entorno —, do Museu Niemeyer e do Dragão do Mar, todos os demais projetos apresentaram, em maior ou menor grau, impactos na estrutura fundiária ou na convenção social acerca das áreas onde se implantaram.

Os projetos essencialmente imobiliários (OU Faria Lima e Projeto Orla) promoveram e estão promovendo rupturas importantes e mudanças na divisão social do espaço urbano das cidades onde se implantaram. O Pan 2007 — embora não exclusivamente imobiliário — se agrega aos processos de promoção imobiliária na Barra da Tijuca (foco da produção formal de moradias no Rio de Janeiro) e adjacências, especialmente em função da localização estratégica da Vila Olímpica, próxima a áreas ainda disponíveis para grandes empreendimentos residenciais e comerciais de propriedade de grandes incorporadores locais. Deve-se ressaltar, também, que uma série de obras públicas e concessões na legislação urbanística — além do financiamento com juros abaixo do mercado pela Caixa Econômica Federal — viabilizaram a implantação da Vila Olímpica e valorizaram as áreas de implantação do projeto e do seu entorno.

O aumento dos preços fundiários — observados na maioria dos casos —, contudo, raramente foi acompanhado de algum tipo de instrumento de captura de parcela da mais-valia gerada no processo. Apenas no caso da OU Faria Lima isso pode ser observado e, mesmo assim, de forma tímida, desproporcional à valorização gerada. Enquanto no Pelourinho foi possível identificar processos de valorização fundiária e gentrificação, no caso do Ver-o-Peso, bem mais recente, a pesquisa não permite maiores conclusões além de que aparentemente estão criadas as condições para que o perfil dos moradores do entorno (área central e Centro Histórico) também mude.

### ***Dimensão Sócio-Ambiental***

Ao contrário do que expõem ALTSHULLER E LUBEROFF (2003) sobre a experiência americana, é pequena a importância dada às consequências sócio-ambientais dos GPUs implantados no Brasil. Apesar das exigências da legislação brasileira — bastante completa no que se refere a estudos de impacto ambiental e ações de mitigação —, a incorporação da dimensão sócio-ambiental parece ser meramente retórica, com pouca importância para o desenho do projeto mesmo nos casos de maior abrangência e interferência no território (Projeto Orla e Eixo Metropolitano).

O Museu Niemeyer — onde a atuação do novo Governo do Estado permitiu uma maior apropriação social do projeto —, o Dragão do Mar — freqüentado por populações de todas as

classes sociais — e o Ver-o-Peso — talvez o mais democrático de todos os espaços pesquisados — demonstram que a elitização dos espaços não é condição para o sucesso dos projetos mas, antes, está relacionada aos interesses e orientações políticas dos seus promotores. O caso mais grave de impacto sócio-ambiental observado é, sem dúvida, o caso do Pelourinho, onde o Governo do Estado promoveu a expulsão da população da pobre e um processo de gentrificação que pode ser constatado nos Censos Demográficos do IBGE de 1991 e 2000.

### ***Dimensão Econômico-Financeira***

Os grandes projetos urbanos brasileiros são financiados com recursos públicos orçamentários ou com empréstimos cujos fiadores são os poderes públicos. Mesmo no caso da OU Faria Lima onde foram recuperados pelo menos os investimentos diretos realizados na área do projeto, o risco da operação jamais foi compartilhado pelos empreendedores privados, que só aderiram após a Prefeitura garantir a realização do projeto com o investimento de US\$ 150 milhões.

Enquanto os custos são distribuídos por toda a população, os benefícios dos investimentos públicos favorecem mais claramente os proprietários e promotores imobiliários do que o poder público e a população local. Dada a dificuldade de avaliação do impacto dos grandes empreendimentos no processo de desenvolvimento urbano ou dos benefícios ou prejuízos intangíveis relacionados aos projetos, a disputa sobre o sucesso ou fracasso econômico dos projetos costuma situar-se muito mais no campo do discurso do que na avaliação das contas públicas.

### **A experiência brasileira: elementos para uma síntese**

Os pontos que se seguem, destacam, de maneira muito sintética, as lições aprendidas no curso da pesquisa:

1) *A disputa política valoriza a dimensão simbólica.* A implementação de grandes projetos urbanos é um campo privilegiado de legitimação de projetos políticos ou de projetos de poder — em função do poder simbólico das grandes intervenções —, o que se constata com mais clareza nos casos de Belém, Niterói e Fortaleza.

Em Belém, a disputa entre Governo do Estado e Prefeitura no campo dos projetos urbanos espelhava a diferença entre visões de mundo ou projetos políticos. A intervenção no Ver-o-



Peso — em todas as suas dimensões — era uma vitrine e um exemplo da atuação da Prefeitura e, por outro lado, a Estação da Docas, um espelho da atuação do Governo do Estado. Em Niterói, por meio da utilização da arquitetura monumental de Niemeyer, pretendia-se ampliar para o nível estadual o poder de um grupo político local tendo como base um projeto de inserção do Município no mapa do turismo carioca. Em Fortaleza, o Dragão do Mar representava um campo também privilegiado de disputa entre o novo grupo político (os ‘jovens empresários’) e as antigas oligarquias locais (os ‘coronéis’).

2) Embora relevantes, *as condições institucionais não pesam muito no processo de decisão, implementação e gestão dos projetos*. Teoricamente, por sua complexidade, a gestão de GPUs pressupõe, por parte da administração pública, boa estrutura institucional, existência e qualidade de informações e dos cadastros territoriais, qualificação técnica dos servidores, etc, de forma que as diferentes condições institucionais, políticas e sócio-econômicas dos municípios e estados brasileiros deveriam influenciar decisões e formas de gestão relativas à implementação de grandes projetos.

No entanto, nenhum caso estudado sequer menciona a capacidade institucional dos poderes públicos envolvidos, muito embora muito poucos municípios brasileiros possam imitar — com um mínimo de competência que vá um pouco além da caricatura —, por exemplo, o processo de implementação da OU Urbana Faria Lima, em função da sua complexidade e dos pré-requisitos para a sua implementação no que se refere a informações sobre o mercado imobiliário, capacidade de gestão na emissão de *Certificados de Potencial Adicional de Construção* (CEPACs), corpo técnico qualificado, etc.

A ausência de menção sobre a estrutura institucional pode ser explicada pela pequena importância que as questões técnicas têm frente ao cenário político, especialmente no que diz respeito aos GPUs. O caso do Rio de Janeiro é emblemático: muito embora a Prefeitura disponha de todas as informações necessárias e de pessoal técnico qualificado, nenhuma dessas e outras condições institucionais favoráveis deu qualquer insumo minimamente relevante para a decisão de implementação, nem para a gestão do Pan 2007. Não houve estudos que justificassem o projeto, apenas as alegações genéricas de sempre, de estímulo ao desenvolvimento, promoção e melhoria da imagem e aumento da competitividade da cidade. Não houve também praticamente nenhum cuidado com a eventual mitigação de impactos — apesar do discurso oficial — provocados pelos elementos construídos que compõem o projeto ou — seguindo à risca o discurso e a propaganda oficial — provocados pelo desenvolvimento eventualmente alavancado pelo projeto.

3) *Os GPUs brasileiros nem sempre podem ser claramente relacionados ao processo de globalização.* Embora quase todos casos aqui tratados desencadeiem algum tipo de ruptura sobre os espaços físico e social, nem sempre se pode referir a reconfigurações escalares,. Tampouco se pode dizer que um GPU é uma manifestação do processo contemporâneo de globalização do capital, que requer uma reestruturação no espaço urbano ou, ainda, que o próprio projeto retroalimenta esse processo de globalização. Aparentemente, muitos chamados GPUs referem-se mais a processos eminentemente locais que, entretanto, podem, em seu discurso de legitimação, referir-se a representações sobre o mundo globalizado, especialmente a projetos internacionais supostamente bem sucedidos.

4) *As incertezas quanto aos resultados diretos e indiretos tornam necessário enfatizar a discussão do programa e do conteúdo do projeto.* Há uma incerteza radical quanto à ratificação, pelo mercado, de novas convenções urbanas (ABRAMO, 1992; , 2001). Assim, se não é possível garantir que os resultados da implementação de um grande projeto tenham o efeito proposto quanto à sua influência no desenvolvimento da cidade (ponto que, embora obscuro, geralmente compõe o núcleo central da justificativa do projeto), tampouco pode-se assegurar a realização de efeitos previstos relacionados à promoção de uma eventual ruptura no tecido econômico-social ou na dinâmica do mercado imobiliário na área de implementação do projeto.

Além do que, o próprio financiamento da operação envolve um risco, sempre assumido pelo poder público. Se há o exemplo do sucesso de vendas dos prédios da Vila Olímpica no Pan 2007 — que poderia ser em parte explicado pelos juros excepcionalmente baixos cobrados pela CAIXA —, pode-se, por outro lado, citar o caso do Teleporto do Rio de Janeiro, um dos maiores exemplos de grandes projetos fracassados (DIAS, 2006). Na própria OU Faria Lima, só recentemente se tem conseguido recuperar os recursos públicos aplicados — desconsiderados no cálculo investimentos realizados em áreas próximas que promoveram indiretamente o projeto.

Como os investimentos nos GPUs brasileiros são, em sua grande maioria, públicos, e como não há garantias de recuperação do investimento e, muito menos, de que produza os efeitos que se costumam apresentar como justificativa (o desenvolvimento econômico da cidade, a geração de emprego, a criação de novas centralidades, etc), a avaliação do empreendimento deve considerar de forma privilegiada o programa e o conteúdo do projeto, de modo a assegurar que, mesmo resultando em um fracasso financeiro, haja algum resultado concreto a

ser apropriado pela população. Em outras palavras, faz uma enorme diferença se o resultado do fracasso financeiro é um museu que funciona ou uma nova centralidade que não existe como tal, pois não se conseguiu alterar a distribuição de atividades de comércio e serviços no território municipal.

5) *O compromisso político com o projeto torna o poder público vulnerável e sujeito a maiores riscos.* Quando o Prefeito/Governador assume o empreendimento e com ele se identifica e se compromete, pode não haver mais como voltar atrás, sob o risco de comprometer a própria imagem e projeto de poder. A partir de certo ponto passa a ser evidente que — mesmo que não seja referendado pelo mercado, frequentemente uma das pré-condições do projeto estimadas como positivas — o Prefeito/Governador cobrirá todos os custos do projeto — e os empresários da construção civil, proprietários e outros potenciais investidores recebem ou percebem essa sinalização do governo. Na prática, portanto, inverte-se a lógica da legitimação dos GPUs, conforme descrita na literatura.

Entre os muitos exemplos nacionais e internacionais de subavaliação dos custos ou de sobrefinanciamento público, o Rio de Janeiro se destaca, seja pelo caso do Pan 2007, seja pelo caso da Linha Amarela, cujos investimentos também foram muito superiores ao previsto (MESSEDER PEREIRA, 2000), seja pelo Teleporto do Rio de Janeiro, principalmente em função do desperdício de recursos financeiros e humanos, das inúmeras modificações de projeto e revisões da legislação (DIAS, 2006).

6) *A regra da agilidade e do aproveitamento de oportunidades tende a isentar o GPU de formas efetivas de controle social.* Em muitos casos, o que aparece como principal justificativa para o GPU é a própria manifestação do interesse privado na sua implementação. Assume-se que o mercado é eficiente na regulação dos processos de desenvolvimento urbano e econômico e que o Estado deve aproveitar os sinais emitidos por ele e potencializá-los. E deve fazer isso rápido, para não perder a oportunidade, o que torna os processos de discussão mais fechados e menos abertos à participação da população. Nesses casos, a legislação urbanística que regula o projeto passa a ser um elemento da negociação direta entre o poder público e capitais privados envolvidos no projeto. Da mesma maneira, o processo de definição das prioridades de investimento passa a interagir fortemente com a existência de linhas de financiamento nacionais ou internacionais e a responder aos interesses de investimento de capitais privados. Assim, os processos de participação ou controle social são submetidos às exigências ditadas pelo interesse dos investidores e pelas oportunidades de financiamento, o

que, quando muito, permite apenas que aspectos com pouca ou nenhuma importância para o projeto sejam discutidos.

## **Bibliografia**

- ABRAMO, P. A regulação urbana e o regime urbano: a estrutura urbana, sua reprodutibilidade e o capital. Rio de Janeiro: s.n. 1992
- \_\_\_\_\_. A cidade caleidoscópica. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2001
- ALTSHULER, A. A. e D. LUBEROFF. Mega-projects : the changing politics of urban public investment. Washington, D.C. / Cambridge: Brookings Institution Press / Lincoln Institute of Land Policy. 2003
- ARANTES, O. B. F., C. B. VAINER, *et al.* A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes. 2000 (Zero à Esquerda)
- ASCHER, F. Les nouveaux principes de l'urbanisme. Paris: Éditions de l'Aube. 2001 (Intervention / Monde en cours)
- BIENENSTEIN, G. e F. SÁNCHEZ. O "Caminho Niemeyer" como projeto estratégico: gestão, produção e reconversão da imagem urbana de Niterói-RJ. XI Encontro Nacional da ANPUR - Perspectivas para o Território e a Cidade. Salvador, BA, 2005. p.
- BORJA, J. e M. CASTELLS. Local y global. Madrid: United Nations for Human Settlements—UNCHS / Taurus. 1997 (Pensamiento)
- DIAS, L. B. Urbanismo por meio de projetos estratégicos: caminhos e descaminhos do Projeto Teleporto do Rio de Janeiro. (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, UFF, Niterói, 2006.
- LEAL JÚNIOR, S. Projetos Estratégicos como indutores de um processo de 'revitalização' urbana: O Caminho Niemeyer na cidade de Niterói. (Monografia de Pós-Graduação). IPPUR, UFRJ, Rio de Janeiro, 2004.
- LEFEBVRE, H. Lógica formal, lógica dialética. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1995
- LUNGO, M. Grandes proyectos urbanos. San Salvador: UCA Editores. 2004. 245 p. (Colección Estructuras y Procesos . Serie mayor ; v.24)
- MESSEDER PEREIRA, A. L. A Linha Amarela e o mercado imobiliário do Rio de Janeiro - contextualização histórica e análise de impactos. (Dissertação de Mestrado). IPPUR, UFRJ, Rio de Janeiro, 2000.
- MOULAERT, F., A. RODRÍGUEZ, *et al.*, Eds. The Globalized City: Economic Restructuring and Social Polarization in European Cities. Oxford: Oxford University Press, Oxford Geographical and Environmental Studies. 2003.
- PORTAS, N. El surgimiento del proyecto urbano. Perspectivas Urbanas / Urban Perspectives, n.3. 2003.
- RIBEIRO, L. C. D. Q. Cidade, nação e mercado: gênese e evolução da questão urbana no Brasil. In: I. SACHS, J. WILHEIM, *et al* (Ed.). Brasil: Um Século de Transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p.133-161
- SÁNCHEZ, F. A reinvenção das cidades para um mercado mundial. Chapecó: Argos. 2003. 588 p. (Debates)
- SOARES JÚNIOR, R. O Poder Público e as novas parcerias na reestruturação urbana do Centro de Niterói. (Dissertação de Mestrado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, UFF, Niterói, 2005.
- VAINER, C. B. e F. SÁNCHEZ. Estudo comparativo de duas intervenções urbanísticas em Belém: 'Ver o Rio' e 'Estação das Docas'. IPPUR/UFRJ, Prefeitura Municipal de Belém, Lincoln Institute of Land Policy. Rio de Janeiro. 2001

---

<sup>i</sup> Esse artigo se apóia nos resultados da pesquisa ‘Grandes Projetos Urbanos: O que se pode aprender com a experiência brasileira?’, financiada e supervisionada pelo Lincoln Institute of Land Policy – LILP, e coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – IPPUR/UFRJ. A pesquisa contou com a participação de professores e pesquisadores das seguintes instituições: Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Universidade de São Paulo e Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.

<sup>ii</sup> A denominação Projeto Urbano, que tem sido difundida e aceita no Brasil, indica iniciativas de intervenção urbanística para fins de desenvolvimento econômico e não somente com propósitos de organização espacial. Designações semelhantes, também encontradas na literatura, são: *Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano, Projetos Estruturantes, Mega-Projetos*, etc.

<sup>iii</sup> A dimensão *política*, relacionada ao contexto sócio-político (município, estado) da emergência e/ou da implantação do projeto. A dimensão *institucional*, relacionada aos processos decisórios e de controle social na montagem e na implementação do projeto (atores, relações, mecanismos, normas, procedimentos). A dimensão *simbólica*, relacionada à ordem de justificação do projeto. A dimensão *arquitetônico-urbanística*, atenta para as soluções formais e para a relação entre o projeto, seu entorno e a cidade. A dimensão *fundiária*, relacionada aos processos de incorporação e à geração e apropriação de mais-valias imobiliárias. A dimensão *sócio-ambiental*, relacionada aos desdobramentos sócio-econômicos do projeto no território e a seus impactos ambientais. Finalmente, a dimensão *econômico-financeira*, relacionada às modalidades de financiamento e aos modos de exploração econômica dos empreendimentos.

<sup>iv</sup> O coordenador geral da pesquisa foi Carlos Vainer. Fernanda Sánchez e Pedro Novais atuaram como coordenadores executivos. Ana Fernandes foi responsável pelo estudo de caso em Salvador, Rosa Moura pelos de Curitiba e Mariana Fix pelo de São Paulo. O Núcleo Guanabara (Fabricio Leal de Oliveira, Fernanda Sánchez, Glauco Bienenstein e Pedro Novais) esteve à frente do estudo de caso no Rio de Janeiro, do *survey* e do estudo comparativo. Auxiliaram as atividades de pesquisa: Danielle Barros, Henrique Amorim Soares, Bruna da Cunha Guterman, Marcus Cesar da Cruz, Leonardo Picinatto Rosa, Talitha Borges Martins Gomes e Michelli Beduschi. Martim Smolka, do LILP, supervisionou os trabalhos. A participação de Pedro Novais no XII Encontro Nacional da ANPUR foi possível graças ao apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG.

<sup>v</sup> Dados os recursos disponíveis, a seleção dos projetos para análise foi antecedida por estudos de viabilidade que identificassem a existência de fontes mínimas de informação disponíveis, assim como interlocutores locais confiáveis, representativos de diferentes grupos sociais e de perspectivas e interesses sobre o projeto em análise.

<sup>vi</sup> Foram descartadas intervenções constituintes de programas mais amplos, onde não fosse possível identificar com clareza processos de ruptura no desenvolvimento urbano ou nas práticas de gestão do território. No futuro, deve merecer avaliação mais detida a constatação de efeitos de sinergia entre ações aparentemente pulverizadas. Os casos na situação oposta — onde já se verificou que as ações não implicaram em nenhuma sinergia relevante — sequer foram considerados no grupo inicial de projetos para análise, mesmo que tivessem grande expressão e visibilidade, como os projetos Rio-Cidade ou o programa Favela-Bairro, no Rio de Janeiro. Cabe também comentar que, dado o escopo da pesquisa, apenas o discurso de legitimação do empreendimento não o credenciava como projeto a ser avaliado, muito embora as estratégias discursivas empregadas possam ser de grande relevância para o entendimento de processos de legitimação de intervenções pontuais no espaço urbano.

<sup>vii</sup> Embora não tenham sido estudados na pesquisa, os seguintes projetos foram avaliados de forma preliminar: Revitalização do Bairro do Recife (Recife, PE), Porto do Rio, Piscinão de Ramos, Teleporto e Linha Amarela (Rio de Janeiro, RJ), Ações da Associação Viva o Centro, Operação Urbana Água Espreada e Operação Urbana Água Branca (São Paulo, SP), Eixo Tamanduatehy (Santo André, SP), III Perimetral e Museu Iberê Camargo (Porto Alegre, RS).

<sup>viii</sup> No momento em que este texto era finalizado (final de dezembro de 2006), um movimento que contava com o apoio de artistas, políticos, Associação Brasileira de Imprensa, Fórum Social do PAN e Sindicato dos Engenheiros organizava uma manifestação contra as obras do PAN programadas na Marina da Glória, no Parque do Flamengo, tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional — IPHAN.